



Intervention parlementaire

N° de l'intervention : 183-2025
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2025.GRPARL.396

Déposée le : 28.06.2025

Motion de groupe : Non
Intervention de l'organe du GC : Non
Déposée par : Martin (Gerolfingen-Täuffelen, UDF) (porte-parole)
Ryser (Seftigen, PVL)
Flück (Interlaken, PLR)
Fiechter (Oberwil im Simmental, UDC)
Graber (La Neuveville, UDC)
Vanoni (Zollikofen, Les VERT-E-S)
Rothenbühler (Lauperswil, Le Centre)
Arnold (Oberhofen am Thunersee, PVL)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 04.09.2025

N° d'ACE : du
Direction : Direction des travaux publics et des transports
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : Sélectionner

Élaboration d'une stratégie cantonale en matière de droit de retour pour toutes les centrales hydroélectriques du canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé d'élaborer une stratégie cantonale globale relative au droit de retour pour l'ensemble des centrales hydroélectriques dans le canton de Berne. Cette stratégie devra comprendre notamment les points suivants :

- État des lieux :** Recenser l'ensemble des installations hydroélectriques pertinentes dans le canton de Berne (puissance, lieu, propriétaire / concessionnaire, durées et délais pertinents pour la concession et mention des dispositions s'écartant de l'article 67, alinéa 1 de la loi sur les forces hydrauliques [LFH ; RS 721.80] – autrement dit, les cas où le droit de retour n'est pas défini directement dans la concession – ainsi que des concessions ne contenant pas les indications prévues à l'art. 54, let. i et k LFH).
- Cadre légal du droit de retour :** Le gouvernement explique de quelle manière il entend appliquer l'article 31, alinéa 3 de la loi sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41) et présente le calendrier qui lui semble pertinent sur cette base, en tenant compte des délais figurant à l'article 58 LFH. Il précisera notamment de quelle manière il entend assurer la sécurité juridique des exploitantes et des exploitants actuels.
- Comparaison avec d'autres cantons :** Analyser les stratégies correspondantes des cantons de montagne (Valais, Grisons, Uri, etc.) et reprendre les éléments ayant fait leurs preuves.

4. **Implication des parties prenantes** : Indiquer le rôle et les droits de participation des communes d'implantation (syndicats d'amélioration foncière et communautés de vallée comprises) ainsi que des fournisseurs d'électricité dans le canton de Berne détenant des parts de centrales hydrauliques dans le contexte du processus relatif au droit de retour.
5. **Objectifs stratégiques** : Définir des objectifs clairs en lien avec le droit de retour du point de vue du canton (p. ex. assurer un approvisionnement de base écologique en électricité avec de l'électricité hydraulique dans le canton de Berne, renforcer la création de valeur régionale, assurer une coordination durable entre les ressources en eaux et les thématiques environnementales).
6. **Plan d'action** : Présenter sur la base de l'état des lieux les démarches que le gouvernement prévoit d'entreprendre en ce qui concerne les concessions expirant dans un futur proche, les droits de retour qui s'y rapportent et les renouvellement de ces concessions, compte tenu notamment de l'article 67, alinéa 5 LFH et de l'article 31 LUE. Rendre compte des résultats au Grand Conseil et lui présenter un projet de stratégie cantonale en matière de droit de retour.

Développement :

Dans la motion 029-2022 (Concessions pour les centrales hydroélectriques : il faut une stratégie de toute urgence), les chiffres 2, 4 et 5 ne règlent « que » les concessions de force hydraulique, en particulier le cas de KWO AG. Les chiffres 1 et 3 se rapportent aussi à d'autres centrales, mais d'autres parties prenantes importantes, en particulier, n'y sont pas mentionnées. La présente motion demande une stratégie claire en matière de droit de retour, applicable à l'ensemble des centrales hydrauliques du canton de Berne d'une puissance supérieure à 10 MW. Cette stratégie devra intégrer davantage de parties prenantes et également tenir compte des investissements réalisés dans le cadre de concessions actives.

Il faut s'attendre à ce qu'un grand nombre de concessions de force hydraulique portant sur des centrales hydrauliques importantes dans le canton de Berne expirent entre 2035 et 2045, ce qui activera le droit de retour ; KWO n'est pas la seule entreprise concernée. Par conséquent, les détentrices et détenteurs de la souveraineté sur les eaux peuvent choisir entre les possibilités suivantes :

- a) reprendre les concessions de droit d'eau pour les utiliser eux-mêmes,
- b) réattribuer les concessions de droit d'eau aux exploitantes et exploitants actuels des centrales hydrauliques,
- c) réattribuer les concessions de droit d'eau à de nouvelles exploitantes ou de nouveaux exploitants.

Que la collectivité décide ou non de faire valoir le droit de retour, les exploitantes et exploitants actuels des centrales hydrauliques sont confrontés dans ce contexte à des questions d'ordre

- a) juridique,
- b) économique,
- c) technique,
- d) écologique et
- e) sociétal.

Vu que de nombreuses centrales hydrauliques dans le canton de Berne sont aujourd'hui exploitées au sein de sociétés mixtes sous la forme de ce qu'on appelle une « société partenaire » (cf. par exemple Bielersee Kraftwerke AG pour les centrales de Bözingen, Brügg et Hagneck ; Kraftwerke Kander Alp AG ; Simmentaler Kraftwerke AG ; EW Wynau AG ; Kraftwerke Sanetsch

AG ; Kraftwerke Oberhasli AG [KWO] ; etc.), le canton doit élaborer une stratégie concernant le droit de retour non seulement pour KWO, mais en particulier aussi pour les autres sociétés partenaires. Cette stratégie devra impliquer les parties prenantes en temps utile et tenir compte des investissements dans l'entretien et le renouvellement des centrales hydrauliques concernées.

L'état des lieux est nécessaire pour éviter de dépasser des délais et de s'exposer à des procédures judiciaires. Au niveau fédéral, l'article 58a, al. 2 LFH prévoit que l'autorité compétente informe la ou le concessionnaire de sa volonté de renouveler ou non la concession au moins dix ans avant l'expiration de celle-ci. En vertu de l'article 58a, al. 2 LFH, la ou le concessionnaire doit pour sa part soumettre sa demande de renouvellement de la concession d'utilisation des eaux au moins 15 ans avant l'expiration de celle-ci. Si ce délai est respecté, l'autorité cantonale compétente est tenue de décider au moins dix ans avant l'expiration de la concession d'utilisation des eaux si elle est prête sur le principe à la renouveler (cf. art. 58a, al. 2 LFH). Dans le canton de Berne, le bénéficiaire du droit de retour est le canton lui-même. S'il souhaite exercer ce droit, l'article 10, al. 1, lit. h de l'ordonnance d'organisation de la DTT (OO DTT) prévoit l'obligation pour l'autorité concédante d'informer le concessionnaire au moins cinq ans avant l'expiration de la concession.

Le Grand Conseil a en partie déjà décidé en 2022, dans le cadre du débat sur la motion 029-2022, de charger le Conseil-exécutif d'élaborer une stratégie relative aux concessions et au droit de retour. Dans l'intervalle, d'autres cantons de montagne ont élaboré des réglementations concrètes (p. ex. Valais, Grisons et Uri) – il est dès lors urgent que le canton de Berne prépare lui aussi une marche à suivre systématique et se concerte avec les autres cantons et la Confédération à ce sujet.

En vertu de la LFH, il incombe à la Confédération de déterminer les grandes lignes de l'utilisation des eaux pour la production d'électricité. Malgré cela, les cantons peuvent réglementer de nombreux aspects de détail lors de l'octroi des concessions. Les modalités de la redevance annuelle sont déterminées par les cantons dans les limites fixées par le droit fédéral (art. 76, al. 4 Cst.), qui en l'occurrence se contente de fixer un montant maximal pour ces redevances dans la LFH. Valable jusqu'en 2030, le montant maximal de la redevance annuelle des centrales hydroélectriques dépend de différents facteurs, notamment de la puissance théorique des centrales. La Confédération devra adopter à temps les nouvelles réglementations applicables aux redevances annuelles à partir de 2031. Les motionnaires recommandent dès lors au canton de se concerter en temps utile avec la Confédération au sujet du montant maximal des redevances annuelles et des possibilités d'encouragement pour les centrales hydrauliques.

L'énergie hydraulique joue un rôle central pour l'approvisionnement énergétique – à Berne et ailleurs. À elles seules, les centrales hydroélectriques du canton des Grisons livrent ainsi quelque 8000 GWh par année (dont 2000 pour le canton lui-même), représentent environ 500 emplois et génèrent plus de 150 millions de francs d'impôts et de taxes. Dans le canton de Berne, les chiffres sont similaires. La durée d'utilisation prolongée des centrales hydrauliques (en général, les concessions sont accordées pour 80 ans) ne permet qu'une planification à long terme. Étant donné que nombre de ces concessions sont sur le point d'expirer – le droit de retour est activé au plus tard à l'expiration du délai maximal fixé dans la LFH –, il convient de prendre les devants et d'être au clair sur les conséquences.

D'autres cantons de montagne ont déjà réagi : ainsi, la loi valaisanne sur l'utilisation des forces hydrauliques (LcFH) prévoit que les communes décident avec le canton de l'exercice du droit de retour et, le cas échéant, détiennent ensemble des majorités dans les nouvelles sociétés. Le droit cantonal valaisan prévoit une participation combinée de 60 % (communes et canton). Dans le canton des Grisons, la stratégie 2022-2050 a pour but d'assurer une participation majoritaire du canton et des communes à la nouvelle entreprise hydraulique (avec un droit de préemption

du canton sur les parts communales). Dans le canton d'Uri, la loi prévoit une participation minimale de la population (20 % pour les concessions existantes, 30 % pour les nouvelles). Les dispositions de ce type visent à garantir qu'une part aussi importante que possible de la création de valeur (recettes, emplois) reste dans la région.

Le droit de retour présente à la fois des chances et des risques : les communes et le canton pourraient continuer à bénéficier directement des recettes de la force hydraulique ou exploiter les installations à travers des sociétés sous contrôle régional. Cela permettrait d'encourager la création de valeur régionale – par exemple grâce à des emplois supplémentaires et des recettes fiscales locales. Par ailleurs, le maintien d'un contrôle public sur les centrales écologiques que sont les centrales hydrauliques suisses contribue à la sécurité de l'approvisionnement national. Il convient toutefois de garder à l'esprit que le droit de retour implique des investissements. Dans ce contexte, il convient de distinguer les installations indispensables à l'utilisation de la force hydraulique des autres installations. En vertu de l'article 67, al. 1, let. a LFH, les installations hydrauliques nécessaires à l'exploitation (installations « mouillées » comme les barrages, les turbines et les conduites forcées) reviennent gratuitement à la collectivité concédante. En vertu de l'article 67, al. 1, let. b LFH, les installations électriques (installations « sèches » comme les générateurs et les transformateurs) reviennent quant à elles à la collectivité concédante « moyennant une indemnité équitable ». Les autres installations, en particulier celles qui ne sont pas nécessaires à l'exploitation de la centrale, ne sont pas soumises au droit de retour. Dans le canton de Berne, l'indemnité liée au droit de retour est réglée à l'article 31 LUE, qui prévoit que lors de l'expiration du droit d'utilisation, le canton peut reprendre à son compte a) les équipements hydrauliques, y compris les turbines, sans contrepartie et b) les équipements électriques moyennant une indemnité calculée d'après leur durée d'utilisation et leur état. Hormis certaines exceptions, le calcul des valeurs selon la durée d'utilisation et l'état des installations n'est pas encore suffisamment défini dans le droit cantonal, raison pour laquelle la stratégie cantonale devra contenir des dispositions claires concernant les indemnités.

À long terme, l'absence d'une stratégie claire peut également affaiblir l'incitation à entretenir et développer les installations. Par conséquent, il convient de définir avec soin le rôle des syndicats d'amélioration foncière et des communautés de vallée, qui sont les titulaires habituels des droits d'exploitation dans les Alpes, ainsi que celui des communes d'implantation et des fournisseurs d'électricité. La stratégie devra assurer une utilisation efficace des connaissances spécialisées et les capacités d'investissement, par exemple au moyen d'un modèle de partenariat avec un soutien privé pour l'exploitation et la commercialisation.

En vertu de l'article 67, alinéa 3 LFH, le concessionnaire est tenu de maintenir en état d'être exploitées les installations soumises au droit de retour, sans avoir pour autant droit à un dédommagement pour ces dépenses au moment de l'exercice du droit de retour. Cette obligation vise à éviter que le concessionnaire néglige l'entretien des installations et les équipements soumis au droit de retour pendant les années qui précèdent l'activation de celui-ci. Les investissements de modernisation et d'agrandissement réalisés en accord avec la communauté titulaire du droit de retour font l'objet d'un dédommagement lors de l'exercice de ce droit (accord sur la valeur résiduelle). Afin de garantir des incitations suffisantes pour l'obligation d'entretien, les investissements cités et les innovations, la stratégie cantonale relative au droit de retour devra comprendre des principes pour l'évaluation financière lors de l'exercice de ce droit.

Pour illustrer la nécessité d'une stratégie cantonale bernoise en matière de droit de retour impliquant les communes et les fournisseurs d'énergie locaux, on peut citer l'exemple de la centrale hydroélectrique de Pintrun à Trin, aux Grisons¹. Dans ce cas, l'exercice du droit de retour a débouché sur la création d'une nouvelle société détenue par la commune à 70 %, le canton des

¹ <https://www.srf.ch/audio/trend/heimfall-die-schweizer-wasserkraft-kommt-in-neue-haende?id=008b4254-caaa-4502-b44b-d6f6c07b98bf>

Grisons à 10 % et Axpo Hydro Surselva AG à 20 %. Cette entreprise assurera l'exploitation de la centrale au nom de la nouvelle société.

L'élaboration d'une stratégie cantonale relative au droit de retour permettra d'évaluer toutes les options (prolongation, nouvelle concession avec participation des communes ou du canton, exploitation par les pouvoirs publics, etc.) et de choisir l'option la plus intéressante pour le canton de Berne sur le plan économique. Procéder de la sorte est le seul moyen de garantir à long terme la sécurité juridique et de l'approvisionnement, la création de valeur au niveau régional et l'utilisation durable des ressources en eau.

Motivation de l'urgence : Les concessions de force hydraulique dans le canton de Berne commenceront à expirer dès 2035. Dans l'idéal, les négociations et la planification des investissements pour le prolongement d'une concession sont lancées environ 10 à 15 ans avant l'expiration de celle-ci. Les éventuelles procédures juridiques se prolongent souvent sur plusieurs années.

Destinataires

– Grand Conseil